

Høringsuttalelse fra Faglig Råd for Pedagogisk psykologisk tjeneste gjeldende Kvalitetskriterier for PP-tjenesten

Faglig Råd for PP-tjenesten takker Utdanningsdirektoratet for at de anerkjenner oss som høringsinstans for foreslåtte kvalitetskriterier. Faglig råd for PP-tjenesten har hatt utkast til Kvalitetskriterier for PP-tjenesten til høring hos alle Norges PP-tjenester med unntak av Oslo og Hordaland fylkeskommune, som har valgt å stå utenfor rådet.

Høringssvarets oppbygning

Vi vil i dette høringssvaret adressere de momenter som vi er bedt om å kommentere med hensyn til hensikten med kriteriene. I tillegg kommenterer vi de enkelte kvalitetskriteriene. Vi starter med noen overordnede betraktninger.

Overordnede betraktninger

- Faglig råd for PP-tjenesten anmoder Regjeringen og Kunnskapsdepartementet om at det utredes behov for et nasjonalt utviklingscenter for PP-tjenesten i tråd med forslaget i NOU 2009:18 Rett til læring.
- I tillegg ber vi om at det utarbeides en nasjonal utviklingsstrategi for PP-tjenesten. Faglig råd for PP-tjenesten viser til Helsedirektoratets Utviklingsstrategi for helsestasjons- og skolehelsetjenesten, og ønsker at det utarbeides en tilsvarende utviklingsstrategi for PP-tjenesten.
- Vi stiller spørsmålsteget ved hvorvidt Kvalitetskriteriene er knyttet til kvalitet i PP-tjenesten, ettersom en stor del av punktene referer til PP-tjenestens samarbeid med andre instanser, og om dette er et bevisst valg.
- Faglig råd for PP-tjenesten er bekymret for at vinklingen i Kvalitetskriteriene i for stor grad retter oppmerksomheten mot PP-tjenestens forvaltningsoppgaver på individnivå på bekostning av system, tidlig innsats og forebyggende arbeid. Dette gjør at vi opplever at punktene drar i motsatt retning av intensjonen i Meld.St.18: Læring og fellesskap.
- Faglig råd for PP-tjenesten mener at PP-tjenestens oppdrag om kompetanseheving og organisasjonsutvikling må tydeliggjøres i kvalitetskriteriene.
- Vi stiller spørsmål ved om Kvalitetskriteriene er for ambisiøse sett i forhold til PP-tjenestens generelle kapasitet, og at det kan skapes urealistiske forventninger. Vi støtter Pkt. 1. om faglig kompetanse og nødvendig kapasitet, men etterlyser konkretiseringer.
- Utviklingsarbeid krever forpliktelser og ansvarliggjøring. Faglig råd for PP-tjenesten opplever Kvalitetskriteriene som for vage og generelle til å kunne oppnå forpliktelser og ansvarliggjøring
- Faglig råd for PP-tjenesten ber om at det i tillegg til publisering av Kvalitetskriteriene på Utdanningsdirektoratets nettsider, også lages en robust plan for oppfølging i den enkelt kommune og fylkeskommune. Det bør også

vrderes om Kvalitetskriteriene kan publisere i en mer forpliktende form, som en veileder eller et rundskriv.

Hensikten med kriteriene

Kvalitetskriteriene har som overordnet hensikt å bidra til kvalitetsutvikling i PP-tjenesten. Faglig råd for PP-tjenesten er positive til at kvalitet i PP-tjenesten settes på dagsorden. Vi ønsker å utvikle tjenesten til beste for våre eiere, brukere og samarbeidspartnere. For å kunne fylle hensikten med Kvalitetskriteriene er det nødvendig å legge til rette for en forpliktende dialog mellom skoleeier/KS og PP-tjenesten både sentralt og lokalt.

Ønsket tilbakemelding

I invitasjonen til denne sektorinterne høringen er vi særlig bedt om kommentarer til følgende punkter:

- Inndeling i fem kriterier med punkter som konkretiserer hvordan hvert kriterium kan nås – er punktene dekkende?
- Leservennlighet.
- Opplever dere dette dokumentet som et nyttig verktøy i arbeidet med å utvikle kvalitet i PP-tjenesten? Hva kan eventuelt gjøres bedre for å styrke nytteverdien?

Inndelingen

Faglig råd for PP-tjenesten er innforstått med at inndelingen er hentet fra Meld.St 18: Læring og fellesskap. Imidlertid kommer de sterkeste føringene for PP-tjenestens arbeid fra opplæringsloven § 5-6. Mandat er arbeid med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for elever med særlig behov, samt å være en sakkyndig instans der loven krever det. Faglig råd for PP-tjenesten mener at begge disse føringene i tydeligere grad må gjenspeiles i Kvalitetskriteriene. Dette bør skje gjennom et eget punkt som omhandler kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling, samt at PP-tjenestens rolle som sakkyndig instans må tydeliggjøres i kriterium 5.

Oppsummert i punkter:

- Vi etterlyser eget kriterium for kompetanse- og organisasjonsutvikling.
- Vi ber om tydeliggjøring av forventninger og kvalitetskriterier for utrednings- og sakkyndighetsarbeidet.
- Vi ønsker oss en tydeligere konkretisering og operasjonalisering av punktene.

Leservennlighet

Faglig råd for PP-tjenesten er fornøyd med oppbyggingen av Kvalitetskriteriene. Kriterier med påfølgende bombepunkter skaper tydelighet i dokumentet. Det er mange begreper som omtaler PP-tjenestens arbeid; systemarbeid, tidlig innsats, forebyggende arbeid, tilpasset opplæring med fler. Vi mener at bruken av

begrepene til tider er upresis. Dette medfører at det blir uklart hva som menes når kriteriene blir utdypet. En klargjøring av begrepsbruken ville vært til stor nytte for anvendelse av Kvalitetskriteriene.

Oppsummert i punkter:

- Vi opplever inndeling i kriterier og underpunkter som ryddig.
- Det er behov for klargjøring av begrepene.
- Uklar begrepsbruk medfører sammenblanding av kriterier og underpunkter.
- Det blir dermed et behov for en redigering av dokumentet.
- Det må komme klart fram når man beskriver barnehage og når man beskriver skole.
- Oppramsinger bør unngås.

Nytteverdi

Faglig råd for PP-tjenesten ønsker at Kvalitetskriteriene skal bli et nyttig dokument i arbeidet med å videreutvikle PP-tjenesten i Norge. Vi støtter at kriteriene må være enkle og tydelige. Vi er likevel usikre på om Kvalitetskriteriene og den foreslåtte prosessen rundt implementeringen av kriteriene, vil være tilstrekkelig for å oppnå hensikten med arbeidet. Faglig råd for PP-tjenesten vil anmode Regjeringen og Kunnskapsdepartementet om utredning av behov for et nasjonalt utviklingssenter for PP-tjenesten i tråd med forslaget i NOU 2009:18 Rett til læring. Videre ber vi om at det utarbeides en nasjonal utviklingsstrategi for PP-tjenesten etter mal fra Helsedirektoratets Utviklingsstrategi for helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Vi ber også om at Kvalitetskriteriene publiseres i en mer forpliktende form, enten som en veileder eller som et rundskriv. Videre er det viktig at Kvalitetskriteriene legger føringer for et forpliktende samarbeid mellom skoleeier/KS og PP-tjenesten både sentralt og lokalt.

Oppsummert i punkter:

- Faglig råd for PP-tjenesten ønsker at Kvalitetskriteriene skal bli et nyttig dokument.
- Vi mener at Kvalitetskriteriene i nåværende form ikke er tydelige nok til å oppnå hensikten.
- Det bør opprettes et nasjonalt utviklingssenter for PP-tjenesten.
- Det utarbeides en nasjonal utviklingsstrategi for PP-tjenesten.
- Kvalitetskriteriene bør publiseres i en mer forpliktende form.
- Det må sikres et forpliktende samarbeid mellom skoleeier og PP-tjenesten.

Kvalitetskriterier for PP-tjenesten

De fem kvalitetskriteriene for PP-tjenesten er utarbeidet med utgangspunkt i forventninger knyttet til PP-tjenesten beskrevet i Meld. St. 18: læring og fellesskap. Kriteriene er følgende:

1. PP-tjenesten er en faglig kompetent tjeneste med nødvendig kapasitet i alle kommuner og fylkeskommuner

2. PP-tjenesten er tilgjengelig og bidrar til helhet og sammenheng
3. PP-tjenesten arbeider forebyggende
4. PP-tjenesten bidrar til tidlig innsats
5. PP-tjenesten utarbeider klare og konkrete sakkyndige vurderinger

Vi vil i det følgende kommentere punktene i de enkelte kriteriene

1. PP-tjenesten er en faglig kompetent tjeneste med nødvendig kapasitet i alle kommuner og fylkeskommuner

Generelt

Faglig råd for PP-tjenesten opplever at hovedbegrepene i kriteriet; kompetanse og kapasitet, adresseres i en svært indirekte form. Vi ber om at begrepene tydeliggjøres.

Underpunktene

Pkt. 1: Faglig råd for PP-tjenesten registrer at Direktoratet er opptatt av læreplanverket og vurdering. Dette er det selvsagt viktig for PP-tjenesten å ha god kunnskap om. Samtidig er det like viktig at PP-tjenesten har god kompetanse på å utrede og forstå ulike vanskeområde. Balansen i slik kunnskap er sentral for at PP-tjenesten kan gjøre en god jobb.

Pkt. 2: Støttes

Pkt. 3: Støttes

Pkt. 4: Dette er avhengig av PP-tjenestens kapasitet. Antallet barnehager er formidabelt, og de fleste PP-tjenester har ikke kapasitet til å betjene alle barnehagene direkte med hensyn til kompetanse- og organisasjonsutvikling.

Pkt. 5: Dette er viktig punkt, men hvem skal avgjøre hva som er tilstrekkelig kvalitet i god sakkyndig vurdering. Faglig råd for PP-tjenesten mener at både skoleeier og Fylkesmannen bør inn i dette punktet.

Pkt. 6: Støttes

2. PP-tjenesten er tilgjengelig og bidrar til helhet og sammenheng

Generelt

Faglig råd for PP-tjenesten savner at overganger mellom skoleslag eksplisitt blir omtalt i kriteriet. Sammenheng mellom skoleslag er vesentlig for elevens læringsutbytte, og overgangene er spesielt sårbart for elever med særlige behov.

Underpunktene

Pkt. 1: Støttes

Pkt. 2: Støttes

Pkt. 3: Begrepet "felles årshjul" oppfattes som problematisk. Vi støtter selvsagt at PP-tjenesten skal ha god samhandling med skoleeier, skoler og barnehager. Problemet blir at en koordinering av "felles årshjul" med alle disse instansene blir problematisk.

Pkt. 4: Støttes. Når noen blir nevnt kan andre bli glemt?

Pkt. 5: Støttes

Pkt. 6: Det er viktig at PP-tjenesten følger opp spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp. Det vil sikre kvalitet. Omfanget av slik oppfølging er et kapasitetsspørsmål. Med tanke på økonomi vil det være viktig at PP-tjenesten følger opp kvaliteten i tilbudene som gis. Hvordan oppfølgingen skal skje er sentralt i dette spørsmålet. PP-tjenesten må ikke bli en kontrollinstans, men heller være en tjeneste som skole og barnehager kan be om veiledning fra.

Pkt. 7: Samme

Pkt. 8: Organisering, rammer og struktur er like viktig i skoler som i barnehager.

3. PP-tjenesten arbeider forebyggende

Generelt

Faglig råd for PP-tjenesten mener at PP-tjenesten skal være skoleeiers foretrukne utviklingsaktør. Vi opplever i mange tilfeller at skoleeier kjøper inn eksterne aktører til slikt arbeid. Faglig råd for PP-tjenesten vil påpeke at PP-tjenesten i de fleste tilfeller er en kommunes tyngste kompetanseinstitusjon. Vi har høyt kvalifiserte medarbeidere som allerede jobber i kommunen, og som skoleeier bør vite å verdsette.

Underpunktene

Pkt. 1: Støttes

Pkt. 2: Forebyggende arbeid forstås svært ulikt. Faglig råd for PP-tjenesten mener det er behov for føringer for hva som skal være PP-tjenestens innsats i forhold til forebyggende arbeid. Vi blir ofte assosiert med psykisk helse, noe som er på siden av PP-tjenestens kjerneoppgaver. Det må tydeliggjøres hva PP-tjenestens oppgave er.

Pkt. 3: Som tidligere nevnt er "årshjul et problematisk begrep. Vi foreslår isteden "plan for samarbeid".

Pkt. 4: Felles forståelse er viktig. Innebærer felles ansvar. PP-tjenesten kan ikke bære ansvaret.

Pkt. 5: Samme som forrige.

Pkt. 6: Tilpasset opplæring er et vanskelig begrep og kan til tider støte an mot økonomiske motiver og skoleeiers ønske om reduksjon av omfanget av spesialundervisning. Definisjonsmakt er et sentralt tema her, og er PP-tjenestens integritet sterk nok i en slik kamp? Fylkesmannsembetet kunne være en naturlig part i utvikling av felles forståelse.

Pkt. 7: Faglig råd for PP-tjenesten er positive til at PP-tjenesten i ytterligere grad må brukes av skoleeier til å skape gode læringsmiljøer. Dette handler om to ting: Skoleeier må anerkjenne PP-tjenesten som en faglig kompetent utviklingsaktør, og PP-tjenestens må ha kapasitet og kompetanse til å fylle en slik rolle.

Pkt. 8: Hører til i kriterium 5.

Pkt. 9: Dette punktet tilhører skoleeier.

4. PPT-tjenesten bidrar til tidlig innsats

Generelt

Faglig råd for PP-tjenesten er glad for Utdanningsdirektoratet stadfester at spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp er et sentralt virkemiddel i forebyggende arbeid og tidlig innsats. Allikevel reagerer vi på avgrensningen som gjøres av PP-tjenestens arbeid. De aller fleste PP-tjenester vi kjenner til arbeider mye og godt i det vi kan kalle en "førhenvinningsfase". PP-tjenesten er inne og drøfter mulige tiltak, organisatoriske tilrettelegginger og gjør lett observasjon og

kartlegging, for å se om problemene kan løses innenfor det ordinære tilbudet. opplæring.

Et stor problem for PP-tjenesten er at saksbehandlingstiden, fra vi er blitt gjort kjent med et mulig problem til det foreligger en sakkyndig uttalelse, på denne måten langt overskrider de tre månedene som Utdanningsdirektoratet krever.

Underpunktene

Pkt. 1: Vanskelig å se forskjellen på forebyggende arbeid og tidlig innsats.

Pkt. 2: PP-tjenesten arbeider for å være tidlig på banen. Som tidligere nevnt er mye av arbeidet vår i en førhenvisningsfase. Skal PP-tjenesten vente til et barn er henvist er tidlig innsats ikke i tråd med den praksis de fleste PP-tjenester allerede har.

Pkt. 3: Skolen skal ha vurdert og eventuelt prøvd ut tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet med sikte på å gi eleven et tilfredsstillende utbytte før det blir gjort sakkyndig vurdering, opplæringsloven § 5-4. Her er det store forskjeller mellom skoler. Faglig råd for PP-tjenesten er kjent med at de fleste PP-tjenester i landet allerede har jevnlig møtepunkter med skolen for å drøfte utfordringer innenfor det ordinære opplæringstilbudet. Igjen ligger ansvaret i større grad på skoleeier enn PP-tjenesten.

Pkt. 4: Støttes

5. PP-tjenesten utarbeider klare og konkrete sakkyndige vurderinger

Generelt

Innledning til dette kriteriet gir kun en oppramsing av hva som tidligere er sagt i dokumentet. Dette er det svakeste punktet i Kvalitetskriteriene og bør gjennomgås på nytt i sin helhet.

Underpunktene

Pkt. 1: Dokumentasjon skal følge henvisnings til PP-tjenesten, Det er henvissende instans som må være ansvarlig for at all relevant dokumentasjon følger henvisningen, med mindre det kreves spesielle samtykker for å få dem utlevert.

Pkt. 2: Samarbeid med barn, unge og foresatte følger av barnekonvensjonen og barneloven og skal følgelig tas på alvor av PP-tjenesten. Vi ser et klart forbedringspotensiale på dette området, spesielt når barna er små.

Pkt. 3: Faglig råd for PP-tjenesten ser et behov for å videreutvikle samarbeidet med Statped.

Med vennlig hilsen
Styret i Faglig råd for PP-tjenesten

Asbjørn Langås
Anne Lium Berger
Frank Olsen
Guro Tendal
Annikken Louise Sunde

Björg Klokk
Merethe Nilsson
Aase Bjørg Aalme
Turid Fauske
Turid Granheim